



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 44, DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA,
sobre o Projeto de Lei nº 4116, de 2021, do Senador Jader Barbalho,
que Modifica a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, para
garantir percentual de vagas de estágio para pessoas negras.

PRESIDENTE: Senadora Damarens Alves

RELATOR: Senador Paulo Paim

11 de junho de 2025





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 4.116, de 2021, do Senador Jader Barbalho, que *modifica a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, para garantir percentual de vagas de estágio para pessoas negras.*

Relator: Senador **PAULO PAIM**

I – RELATÓRIO

Em exame na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 4.116, de 2021, que *modifica a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, para garantir percentual de vagas de estágio para pessoas negras.*

A proposição é composta de três artigos.

O primeiro artigo indica o objeto da lei e respectivo âmbito de aplicação.

O segundo artigo busca incluir os §§ 6º a 10 no art. 17 da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008 (Lei do Estágio), para garantir reserva de percentual de vagas de estágio para pessoas negras.

Nesse sentido, os §§6º e 7º preveem que as empresas que oferecem vagas de estágio deverão garantir até 20% dessas vagas para candidatos que se autodeclarem pretos ou pardos no ato da inscrição na seleção de estágio, conforme



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

O §8º dispõe que, na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do processo seletivo e, se houver sido selecionado ou contratado, será imediatamente desligado do programa de estágio.

Os §§9º e 10º dispõem que a reserva de vaga será aplicada quando o número de vagas oferecidas na seleção for igual ou superior a cinco e que, na hipótese de resultado fracionado para o número de vagas reservadas, o quantitativo será aumentado para o primeiro número inteiro subsequente em caso de fração igual ou superior a cinco décimos e diminuído para o número inteiro imediatamente inferior em caso de fração menor do que cinco décimos.

Ao final, o PL prevê a entrada em vigor da lei em 180 dias a contar de sua publicação.

Foi apresentada a Emenda nº 1-CDH, do Senador Magno Malta, que propõe que a reserva das vagas de estágio seja de 20% para autodeclarados negros, pardos e indígenas, além de 10% a jovens e adolescentes que vivem em espaços de acolhimento institucional ou abrigos, orfanatos, educandários ou casas-lares. Propõe, ainda, na hipótese de não haver número de candidatos selecionados suficiente para ocupar as vagas reservadas, que as vagas remanescentes sejam convertidas para a ampla concorrência.

A matéria foi distribuída à análise da CDH e segue, posteriormente, à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), em decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-E, incisos III e VII, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CDH opinar sobre proposições que tratem da proteção, garantia e promoção dos direitos humanos, incluindo relativas aos direitos das minorias sociais ou étnicas, razão pela qual é regimental a análise da matéria por este colegiado.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador PAULO PAIM

Inicialmente, expresso a grande satisfação de assumir a relatoria desta matéria, que aborda um tema de imensa relevância e que tem sido objeto de minha atuação desde suas primeiras discussões no Congresso Nacional, há mais de duas décadas. Fui o autor do projeto de lei que originou o Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010), a primeira legislação a estabelecer a implementação de ações afirmativas tanto pelo Estado quanto pela iniciativa privada, com o intuito de reduzir desigualdades raciais e assegurar a equidade de oportunidades. Além disso, tive a honra de relatar o projeto de lei que resultou na Lei de Cotas (Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012), um marco significativo para a implementação de políticas de inclusão racial no Brasil, e a Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023, que revisou e aprimorou a legislação anterior.

Após essas considerações iniciais, passo à análise do Projeto de Lei, abordando seu mérito. Nesse ponto, destaco que a matéria é de grande relevância e merece ser acolhida, pois se insere no conjunto de medidas adotadas por este Parlamento para reverter o histórico quadro de desigualdade que marca as relações étnico-raciais e sociais em nosso país.

As políticas de ações afirmativas, como a proposta no Projeto de Lei em análise, têm respaldo em diversos dispositivos da Constituição Federal, destacando-se o artigo 3º, incisos I, III e IV, e o artigo 5º, *caput*, que garante o direito à igualdade, com ênfase na igualdade material ou substancial. Para assegurar essa equidade, a Constituição reconhece a legitimidade de medidas diferenciadas adotadas pelo Poder Público com o objetivo de beneficiar grupos marginalizados ou em situação de desvantagem. Esse entendimento foi reforçado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186 (DJ de 20.10.2014), quando, por unanimidade, a Corte reafirmou a constitucionalidade das ações afirmativas no acesso às universidades públicas.

A implementação de políticas afirmativas nos moldes propostos pelo PL também está alinhada aos compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro no âmbito internacional. Nesse sentido, destacamos o item 4 do artigo 1º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, promulgada pelo Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969, que afirma não serem consideradas discriminação racial as medidas



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

adotadas com o objetivo de assegurar o progresso adequado de grupos raciais, étnicos ou indivíduos que necessitam de proteção especial. Além disso, chamamos atenção para o item 2 do artigo 2º dessa Convenção, que impõe aos Estados a obrigação de adotar políticas ativas sempre que necessário, garantindo que grupos raciais historicamente discriminados tenham acesso igualitário a direitos e oportunidades. O artigo 5º também merece destaque, pois detalha, entre os direitos que o Estado deve garantir sem discriminação racial, a igualdade de acesso à educação e ao trabalho.

A esse respeito, é inegável que os grupos beneficiários das cotas para vagas de estágio previstas pelo PL nº 4.116, de 2021, se encontram em uma situação de desvantagem em comparação ao restante da população, como evidenciam de maneira clara os indicadores sociais.

Nesse sentido, o estudo *Desigualdades Sociais por Cor ou Raça*, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com dados referentes a 2021, evidencia a persistência das desigualdades raciais no mercado de trabalho. A pesquisa revela que pretos e pardos continuam sendo os mais impactados pela desocupação, subutilização e informalidade em comparação aos brancos. De acordo com o estudo, a taxa de desocupação entre brancos foi de 11,3%, enquanto entre pretos e pardos atingiu 16,5% e 16,2%, respectivamente, em 2021. Já a subutilização alcançou 22,5% entre os brancos, contrastando com 32,0% entre pretos e 33,4% entre pardos. No que se refere à informalidade, 32,7% dos trabalhadores brancos estavam nessa condição, enquanto o índice foi de 43,4% para pretos e 47,0% para pardos. Além disso, o levantamento aponta que, em 2021, pessoas brancas com ensino superior completo ou mais receberam, em média, 50% a mais do que pretas e cerca de 40% a mais do que pardas.

Diante disso, a garantia de percentual de vagas de estágio proposta pelo PL para pessoas pretas e pardas no Brasil é medida justa e necessária.

Vislumbramos, contudo, a necessidade de realizarmos ajustes ao texto proposto.

Inicialmente, vislumbramos que a hipótese apresentada pelo §8º do PL pode gerar insegurança jurídica, uma vez que a autodeclaração racial envolve



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

critérios identitários e socioculturais complexos, e a imediata eliminação do processo seletivo ou desligamento do programa de estágio pode representar afronta aos direitos ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa.

Quanto aos beneficiários da reserva de vagas, vemos mérito na Emenda nº 1-CDH, que amplia os destinatários da proposição para incluir indígenas, além de jovens e adolescentes em acolhimento institucional ou em abrigos, orfanatos, educandários e casas-lares. Isso porque se trata de grupos que enfrentam dificuldades notórias tanto na educação quanto no mercado de trabalho, de modo que a reserva de vagas é medida justa e adequada para compensar suas desvantagens.

Sobre a Emenda, destacamos, contudo, a opção de mantermos a terminologia “negros”, considerada mais abrangente e coerente com as políticas públicas de promoção da igualdade racial porque, no contexto brasileiro, abrange tanto os indivíduos que se autodeclaram pretos quanto pardos. Tal compreensão baseia-se em critérios do IBGE, que classifica como população negra a soma desses dois grupos, reconhecendo as especificidades históricas e sociais do racismo no país. Trata-se, ainda, da terminologia adotada pela Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, que reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos efetivos e empregos públicos da administração direta e indireta da União.

A essas considerações, somamos a ponderação de que reservar vagas de estágio por critério racial uniformemente em todo o país, adotando percentuais pré-estabelecidos, esbarra na diversidade da composição étnica da população em cada região ou estado.

A esse respeito, dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) anual de 2022 revelam significativa disparidade na distribuição racial entre as regiões do Brasil. Nesse sentido, no Norte, apenas 19,7% da população se autodeclara branca, enquanto 70,06% se identificam como parda e 8,34% como preta. Em contraste, no Sul, 72,79% das pessoas se declaram brancas, enquanto 20,94% se identificam como pardas e 5,41% como pretas. Essa diferença também se reflete nos estados e podem ser ainda mais acentuadas em alguns municípios.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Diante de quadro tão diverso, adequamos a política afirmativa proposta para que a reserva de vagas seja preenchida em proporção equivalente à de negros, indígenas e quilombolas na população da unidade da federação onde está instalada a entidade concedente de estágio, segundo o último censo do IBGE. Trata-se de um avanço significativo, pois harmoniza o texto legal com o padrão de ação afirmativa já consagrado na Lei de Cotas aplicada às universidades e institutos federais, corrigindo desigualdades estruturais e promovendo a efetiva democratização de oportunidades no mercado de trabalho.

Simultaneamente, considerando que a oferta de estágio é facultativa tanto para a administração pública direta e indireta quanto para as empresas, é crucial que a reserva de vagas não seja estabelecida de maneira a desestimular a oferta de estágios.

Por isso, deve-se levar em conta situações em que as entidades concedentes enfrentem dificuldades para preencher o número mínimo de vagas reservadas devido a fatores como a escassez de candidatos dentro do percentual estipulado pela lei. Nesse contexto, o receio de sofrer sanções por não cumprir a cota poderia desmotivar a concessão de estágios, prejudicando assim os estudantes. Por esse motivo, parece-nos razoável e proporcional que, caso não haja candidatos suficientes para preencher as vagas reservadas, as vagas remanescentes sejam redistribuídas para a ampla concorrência e preenchidas pelos demais candidatos aprovados, na forma proposta pela Emenda nº 1-CDH.

Além disso, para evitar um possível desestímulo às micro e pequenas empresas em relação à contratação de estagiários, devido ao receio de não cumprir a reserva de vagas, propõe-se que a aplicação dessa reserva seja obrigatória apenas às entidades com capacidade para contratar um maior número de estagiários, conforme o disposto no inciso IV do artigo 17 da Lei do Estágio.

Essa condicionante não afronta a reserva de vagas prevista na Lei do Estágio, destinada a pessoas com deficiência, pois a referida legislação não define um critério específico para situações em que o cálculo desse percentual resulte em fração. Por essa razão, a medida é atualmente obrigatória apenas para as entidades a que se refere o inciso IV do art. 17 da Lei do Estágio.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Ressalta-se, finalmente, que, embora se proponha assegurar o cumprimento da reserva de vagas pelas partes concedentes de estágio com maior capacidade de contratação, a medida não impede que outras entidades também adotem essa prática.

Ante o apresentado, entendemos que a proposição se encontra digna de acolhida na forma da emenda que apresentamos a seguir.

Registre-se que, formalmente, a Emenda nº 1-CDH será rejeitada, mas seu conteúdo será aproveitado na emenda que propomos.

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, concluímos pela rejeição da Emenda nº 1-CDH e **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.116, de 2021, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº 2 - CDH (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 4.116, DE 2021

Altera a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, para dispor sobre a reserva de vagas de estágio para estudantes autodeclarados negros, indígenas, quilombolas e em situação de acolhimento familiar ou institucional e de escolas públicas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a reserva de vagas de estágio para estudantes autodeclarados negros, indígenas e em situação de acolhimento familiar ou institucional.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Art. 2º O art. 17 da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 17

.....
§ 5º A parte concedente do estágio a que se refere o inciso IV do *caput* deste artigo assegurará a reserva de:

I – 10% (dez por cento) das vagas para estudantes com deficiência;

II – 10% (dez por cento) das vagas para estudantes que vivam em programas de acolhimento familiar ou institucional;

III – vagas para estudantes autodeclarados negros, indígenas, quilombolas e de escolas públicas em proporção não inferior à respectiva participação desses grupos na população da Unidade da Federação em que se situe a instituição, conforme dados do último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

§ 6º Na hipótese de não haver número suficiente de candidatos selecionados para ocupar as vagas reservadas nos termos do § 5º deste artigo, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação.

.....

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**Relatório de Registro de Presença****30ª, Extraordinária****Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa**

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB)			
TITULARES		SUPLENTES	
IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE	1. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
GIORDANO		2. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
SERGIO MORO	PRESENTE	3. ZEQUINHA MARINHO	
VAGO		4. STYVENSON VALENTIM	PRESENTE
MARCOS DO VAL		5. MARCIO BITTAR	PRESENTE
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	6. CONFÚCIO MOURA	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		SUPLENTES	
CID GOMES		1. FLÁVIO ARNS	
JUSSARA LIMA	PRESENTE	2. VANDERLAN CARDOSO	
MARA GABRILLI		3. VAGO	
VAGO		4. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTES	
JAIME BAGATTOLI		1. EDUARDO GIRÃO	
MAGNO MALTA		2. ROMÁRIO	PRESENTE
MARCOS ROGÉRIO	PRESENTE	3. JORGE SEIF	PRESENTE
ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE	4. FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		SUPLENTES	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	1. WEVERTON	
ROGÉRIO CARVALHO		2. AUGUSTA BRITO	
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	3. PAULO PAIM	PRESENTE

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTES	
TEREZA CRISTINA		1. LAÉRCIO OLIVEIRA	
DAMARES ALVES	PRESENTE	2. MECIAS DE JESUS	PRESENTE

Não Membros Presentes

IZALCI LUCAS
JORGE KAJURU
ANGELO CORONEL
SÉRGIO PETECÃO
ZENAIDE MAIA
BETO FARO

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4116/2021)

NA 30ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH, QUE REJEITA A EMENDA Nº 1, SENDO FAVORÁVEL AO PROJETO, NA FORMA DA EMENDA Nº 2-CDH (SUBSTITUTIVO).

11 de junho de 2025

Senadora Damares Alves

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação
Participativa